

Die NATO nach dem Gipfel in Chicago 2012

Gärtner, Heinz; Akbulut, Hakan

Veröffentlichungsversion / Published Version

Stellungnahme / comment

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Gärtner, H., & Akbulut, H. (2012). *Die NATO nach dem Gipfel in Chicago 2012*. (Policy Paper / Österreichisches Institut für Internationale Politik, 7). Wien: Österreichisches Institut für Internationale Politik (oiip). <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-58598-4>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Policy Paper 7/2012

Die NATO nach dem Gipfel in Chicago 2012

Heinz Gärtner
(Mitarbeit von Hakan Akbulut)

Abstract

Der Gipfel der NATO-Regierungs- und Staatschefs im Mai 2012 brachte keine Neuentwicklung des Verteidigungsbündnisses. Die wesentlichsten Schwerpunkte stellten Afghanistan, „smart defense“, Partnerschaften, nichtstrategische Nuklearwaffen und Raketenabwehr dar. Alle diese Themen waren geprägt durch die unterschiedlichen Vorstellungen über die Zukunft des Bündnisses.

Diese Debatte wurde auch durch die Sparpolitik der Mitgliedstaaten notwendig. Eine Rückbesinnung auf die traditionellen Aufgaben der Territorialverteidigung würde Kosten sparen, sagen die einen. Globale Missionen haben wegen der weltweiten Herausforderungen Priorität, sagen die anderen. Für globale Aufgaben braucht man aber auch Partner in den jeweiligen Regionen. Österreich kann im Rahmen der Partnerschaft für den Frieden spezielle Fähigkeiten für internationale Einsätze anbieten.

Prinzipien

Für die NATO gelten „dauernde Prinzipien“¹: Die Sicherung des Frieden und der Sicherheit der Mitgliedstaaten; die permanente Einbindung von Nordamerikas Sicherheit in die transatlantischen Beziehungen; die Unteilbarkeit des Bündnisses: „Ein Angriff auf einen ist ein Angriff auf alle;“ Abschreckung von Angriffen und Garantie der politischen Unabhängigkeit und territorialen Integrität der Mitglieder; Teilung von Risiko, Verantwortung und von Vorteilen; Kontakte zu anderen Ländern und Organisationen zur Konfliktverhütung; Rüstungskontrolle und Nichtverbreitung von Nuklearwaffen können zur Erreichung der politischen Ziele und der militärischen Bemühungen der NATO beitragen; die NATO respektiert die legitime friedliche Streitbeilegung, wie sie in der Charta der Vereinten Nationen dargelegt wird.

Die NATO befindet sich in einem neuen Sicherheitsumfeld. Unsicherheiten entstehen bei den Faktoren: die Proliferation von nuklearen und anderen Massenvernichtungswaffen; Ambitionen internationaler terroristischer Gruppen; zerstörerische regionale, nationale, ethnische und religiöse Rivalitäten; Abhängigkeiten von verwundbaren Informationssystemen; Konkurrenz um Ressourcen; demographische Veränderungen verschärfen globale Probleme wie Armut, Hunger, illegale Einwanderung, Pandemien; die Konsequenzen von Klimawandel und anderen Umweltzerstörungen; die Globalisierung hat diese Entwicklungen beschleunigt und die Unvorhersehbarkeit erhöht, sie sind aber in den verschiedenen Regionen unterschiedlich ausgeprägt. Für die NATO von strategischem Interesse im Kontext der obigen Faktoren sind Zentralasien, der Mittlere Osten, die asiatisch-pazifische Region und Teile von Afrika. NATO-Aktivitäten sind nicht mehr auf das Bündnisgebiet beschränkt. Die NATO ist „out of area“ (z.B. Balkan) und auch „out of continent“ (z.B. Afghanistan) tätig. Sie nimmt sich zunehmend globaler Aufgaben an.

¹ Diese wurden in der vom Generalsekretär der NATO Anders Fogh Rasmussen beauftragten Expertengruppe formuliert: „NATO 2020: Assured Security; Dynamic Engagement. Analysis and Recommendations of the Group of Experts on a New Strategic Concept for NATO,” 17 May 2010.

Territorial oder global

Die NATO ist auch nach dem Gipfel in Chicago im Mai 2012 weiterhin immanenten Widersprüchlichkeiten ausgesetzt. Sie ist nach wie vor gekennzeichnet durch die Auseinandersetzungen zwischen Traditionalisten, die am traditionellen Bündnis festhalten wollen, und Modernisierern, die nach globalen Antworten suchen. Auf der Basis des strategischen Konzepts von 2010 unterstrich das Bündnis in Chicago seine drei Hauptaufgaben: kollektive Verteidigung, Krisenmanagement und kooperative Sicherheit. Die Verpflichtung kollektiver Verteidigung, einander im Falle eines konventionellen militärischen Angriffes auf das Bündnis und seine Mitglieder beizustehen, wird zwar weiterhin als Hauptaufgabe der Allianz dargestellt. Dennoch waren die Haupttätigkeiten, wie sie in der Gipfelerklärung² beschrieben werden, auf „out of area“ Tätigkeiten konzentriert: Afghanistan, Kosovo, Libyen und die Piratenbekämpfung vor der Küste von Somalia.

Die NATO will einerseits die Art. V Fähigkeiten aufrechterhalten und erneuern, andererseits für die nicht-Art. V Krisenmanagementmissionen gerüstet sein. In Zeiten angespannter Finanzen der Verteidigungsbudgets wird es hier Verteilungskämpfe innerhalb des Bündnisses geben. Für die Streitkräfteplanung dürfte dadurch einige Verwirrung entstehen.

Für die Direktorin der Politikplanung unter der Außenministerin Hillary Clinton bis 2011, danach Clinton Beraterin und Professorin an der Universität Princeton University Anne-Marie Slaughter³ wird die NATO global sein:

„Ich glaube, die Nato entwickelt sich zu etwas, das mehr ist als ein kollektives Verteidigungsbündnis. Das wird sie zwar auch weiterhin sein, und sie wird vielleicht um weitere Mitglieder anwachsen. Aber zugleich erlangt sie mehr und mehr Bedeutung als Knotenpunkt eines globalen Sicherheitsnetzwerkes. Dabei spielen andere regionale Organisationen eine immer wichtigere Rolle. ... Das ist das globale Netzwerk für Sicherheit, in dem nicht alle Nato-Mitglieder zugleich handeln müssen, wann immer etwas passiert. Es wird mehr Koalitionen der Willigen geben, aber unter dem Schirm der Nato, mit Nato-Mitteln und Nato-Kompetenz.“

² *Chicago Summit Declaration*, Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Chicago on 20 May 2012.

³ Anne-Marie Slaughter, Interview in WELT-online, 3. Juni, 2012.

Afghanistan

Beim Gipfel in Chicago ging es konkret vor allem noch um den Abzugsplan in Afghanistan,⁴ wobei einige Mitglieder sich schneller als die USA zurückziehen wollten, und um die Finanzierung der afghanischen Truppen in den darauffolgenden Jahren. Man einigte sich darauf, Mitte 2013 den afghanischen Sicherheitsbehörden das Kommando zu übergeben und die Kampftruppen bis Ende 2014 abzuziehen. Frankreich unter seinem neuen Präsidenten Hollande zieht seine Kampftruppen bereits 2012 ab, sagte aber zu, weiterhin Teil von ISAF („International Security Assistance Force“) zu bleiben.

Seit Jahren war Afghanistan für die NATO das wichtigste Thema.⁵ Obamas Afghanistanstrategie war von Beginn an umfassend und nicht rein militärisch gedacht. Die Ausbildung afghanischer Sicherheitskräfte, zivile Projekte und die Einbeziehung der Nachbarstaaten waren ebenso wichtig. Obama legte Wert darauf, die Gesamtstrategie der USA in Afghanistan im Auge zu behalten und die NATO ist abhängig von seiner Entscheidung. Wegen des bis zum Gipfel bestenfalls beschränkten Erfolges in Afghanistan war es richtig, das transatlantische Verhältnis nicht von einem wie auch immer gearteten „Erfolg“ in Afghanistan abhängig zu machen. Es wäre fatal gewesen zu glauben, das Schicksal der NATO würde in Afghanistan besiegelt. Manche innerhalb des Bündnisses wollten Afghanistan dazu benutzen, die NATO zu retten. Es stellte sich aber zunehmend heraus, dass die ursprüngliche Begründung der Präsenz der NATO nicht mehr gültig war. Bis Chicago verfolgten die NATO und ISAF in Afghanistan eine Strategie der Aufstandsbekämpfung, verbunden mit Wiederaufbaumaßnahmen. Nunmehr soll es darum gehen, zu verhindern, dass die Taliban Al Qaeda neuerlich eine

⁴ *Chicago Summit Declaration on Afghanistan*, Issued by the Heads of State and Government of Afghanistan and Nations contributing to the NATO-led International Security Assistance Force (ISAF), 21 May. 2012.

⁵ Einige amerikanische Beobachter führen das NATO-Engagement in Afghanistan auf die Ausrufung des Artikel V (Beistandsverpflichtung der NATO) nach den Anschlägen des 11. September zurück. Diese Interpretation ist von vorneherein problematisch, weil sie von den USA nicht akzeptiert worden war, da sie eine zu große Einmischung der NATO befürchteten. Sie reduziert die Präsenz aber auch auf die militärische Antwort auf eine Bedrohung und vernachlässigt den zivilen und zivil-militärischen Teil. Der UN Sicherheitsrat hat aber am 20. Dezember Jahr 2001 ein viel breiteres Mandat für den Einsatz der so genannten Internationalen Sicherheitsunterstützungstruppe (ISAF) beschlossen. Sie soll die afghanische Übergangsregierung beim Erhalt der Sicherheit in Kabul und den benachbarten Regionen unterstützen. 2003 genehmigte der Sicherheitsrat die Ausweitung des Mandats der ISAF, „sodass die afghanischen Behörden ebenso wie das Personal der Vereinten Nationen und das sonstige internationale Zivilpersonal, das insbesondere mit Wiederaufbau- und humanitären Maßnahmen befasst ist, ihre Tätigkeit in einem sicheren Umfeld ausüben können...“.

Basis geben. Die destabilisierenden Kräfte sowohl der Taliban als auch Al Qaeda hatten sich immer mehr in Pakistan konzentriert, wo die NATO nicht operiert. Afghanistan ist nicht mehr die Basis von Al Qaeda. Neben Pakistan sind der Jemen, Somalia, möglicherweise Nigeria⁶ und ein Dutzend anderer Staaten Ausweichmöglichkeiten für die Terrororganisation.

In den USA ist gleichzeitig eine Debatte darüber ausgebrochen, ob die Aufstandsbekämpfungsstrategie in Afghanistan überhaupt sinnvoll gewesen war. Der Direktor des Geschichtsprogramms von West Point, Oberst Gian P. Gentile⁷, argumentiert, dass hier ein enges politisches Ziel – die Verhinderung, dass Al Quaida Afghanistan wieder als Basis benutzen könnte – mit einem Maximum an militärischen Ressourcen und Aufwand verfolgt worden wäre.

Ausgaben und Fähigkeiten

Die USA beklagen regelmäßig, dass die europäischen NATO-Mitglieder zu wenig für Verteidigung ausgeben. Der Anteil Militärausgaben der USA am Bruttosozialprodukt beträgt kontinuierlich zwischen 4 und 5 Prozent, der der meisten Europäer unter 2 Prozent. Die USA geben für 2012 an die 700 Milliarden Dollar, die europäischen Mitglieder 180 Milliarden aus. 75 Prozent der NATO-Budgets stammen von den USA. Die Ausgaben der USA sind auch deshalb so hoch, weil ihre Streitkräfte global engagiert sind, was auf Europa im militärischen Sinne nicht zutrifft. Beim Verteidigungsbudget müssen die Europäer nicht mit dem Verbündeten USA konkurrieren. Es geht aber nicht nur um die Ausgaben, sondern auch um die Fähigkeiten.

Der Libyen Einsatz 2011 hatte den Europäern vorgeführt, dass sie ohne die Aufklärungssysteme, die Präzisionsmunition, die Auftankfähigkeiten in der Luft und die Anzahl der Flugeinsätze der USA die Operation nicht hätten durchführen können. Von ihnen kamen 75 Prozent der Systeme. Laut offiziellen Angaben des Weißen Hauses beliefen sich die direkten militärischen Kosten der USA für den Libyeneinsatz über eine Milliarden US-Dollar. Der Gesamtbeitrag der Europäer belief sich auf etwa 900

⁶ Laut einer Umfrage des Pew Global Attitudes Project war Nigeria das einzige Land, in dem die Sympathie für Osama Bin Laden gestiegen ist (54 Prozent), *The New York Times*, September 26, 2009.

⁷ Gentile, Gian P., *Wrong Turn: America's Deadly Embrace With Counterinsurgency*, (forthcoming).

Millionen US-Dollar. In den USA, die selbst noch den Hauptanteil der Truppen in Afghanistan stellten, wuchs der Druck der Republikaner, aber auch einiger Demokraten, den Libyeneinsatz zu beenden, der vor allem vom Außenministerium befürwortet worden war. Die Schelte des früheren US-Verteidigungsministers Robert Gates an die Adresse der Europäer war daher weitgehend innenpolitisch motiviert: Damit die USA künftig nicht mehr in so kostspielige Einsätze verwickelt werden, müssten die Europäer mehr Aufgaben übernehmen können.⁸

Innerhalb der NATO ist als Resultat der Sparpolitik der alte Richtungsstreit zwischen Traditionalisten und Modernisierern wieder aufgebrochen. Die Traditionalisten, die vor allem in den zentral- und osteuropäischen Verbündeten zu finden sind, sehen eine Chance, das Bündnis wieder auf seine ursprüngliche Funktion, die territoriale und kollektive Verteidigung der Mitgliedstaaten, zu beschränken.⁹ Die Staaten, die sich auf die Territorialverteidigung konzentrieren wollen, haben an Operationen außerhalb Europas vor allem deshalb teilgenommen, weil sie sich der Unterstützung der USA rückversichern wollten. Diese Position kritisiert, dass sich die NATO in ihrer Nach-Kalte-Kriegsphase mit ihren Missionen auf dem Balkan, in Afghanistan und Libyen zu weit über ihr ursprüngliches Ziel bewegt hat. Die Modernisierer hingegen sehen eine zunehmend globale Rolle der NATO, ohne jedoch von globalen Polizeiaufgaben sprechen zu wollen.

Partnerschaften

Globale Partnerschaften sind zunehmend von Bedeutung. Globale Partner sind nicht durch Art. V Verpflichtungen gebunden, können aber für die Bewältigung von Sicherheitsproblemen in den jeweiligen Regionen einen wertvollen Beitrag liefern. Eine solche Kooperation beruht jedoch weitgehend auf Freiwilligkeit; Partner sind nicht direkt in die NATO-Hierarchie eingebunden. Australien, Neuseeland und Südkorea sind wichtige Partner in der asiatisch-pazifischen Region. Russland, Indien, China, Brasilien und Südafrika waren zum Beispiel bei der Libyenoperation sehr wichtig. Gerade bei

⁸ Vgl. Interview mit Heinz Gärtner, *Wiener Zeitung*, 16. Juni, 2011.

⁹ Diese Haltung wird etwa unterstützt von Kurt Volker (2012), dem Botschafter der USA bei der NATO während der Regierung George W. Bush. Volker, Kurt, *Beyond Afghanistan, a weakened NATO can still write its own future*, *The Christian Science Monitor*, May 21, 2012.

internationalen Operationen ist eine regionale und funktionale Arbeitsteilung sehr zweckmäßig und möglich.

Die NATO ist nicht mehr alleine das Verteidigungsbündnis, das es während des Kalten Krieges war. Viel wichtiger sind die globalen Aufgaben der NATO geworden, die sich geographisch vom Balkan über Nordafrika bis Afghanistan und zur Küste vor Somalia erstrecken. Es geht auch längst nicht mehr nur um die Verteidigung von Territorien der Mitglieder, sondern um den Schutz der Zivilbevölkerung wie in Libyen und von Handelswegen sowie um die Verhinderung nuklearer Proliferation und um Hilfe bei Katastrophen, wo immer sie stattfinden. Dazu braucht die NATO globale Netzwerke. Sie hat dafür das Instrument der Partnerschaften geschaffen. Diese umfassen die europäischen neutralen und bündnisfreien Länder ebenso wie Australien, Japan und Südkorea. Die Einsätze am Balkan sind ein Beispiel, Aufgaben in Nordafrika und dem Mittleren Osten sind nicht ausgeschlossen. Eine breite Legitimation durch die Vereinten Nationen ist für alle beteiligten Staaten eine wichtige Basis. Zu klären bleibt, wie Arbeitsteilungen, Spezialisierungen oder gemeinsame Aufgaben (etwa im Krisenmanagement) für bestimmte, vorher identifizierte Herausforderungen und Themen mit Partnern, also mit Nicht-NATO-Mitgliedern, aussehen werden.

Hauptthemen am NATO-Gipfel in Chicago waren neben dem Abzug aus Afghanistan weiters die Prioritätensetzung, Spezialisierung und Konzentration durch „Smart Defense“ und die Arbeitsteilung durch „pooling and sharing.“ Diese Maßnahmen wurden vor allem wegen der Sparpolitik der europäischen Regierungen vorgeschlagen. Maßgebliche Erhöhungen der Verteidigungsbudgets sind auf absehbare Zeit nicht erwartbar. Begrenzte technische Schritte sind natürlich dennoch möglich. Gemeinsam könnten etwa Training, Transport und Logistik sowie medizinische Versorgung durchgeführt werden.¹⁰ Am besten funktioniert eine solche Arbeitsteilung nicht auf multilateraler, sondern auf bilateraler Basis, wie das Beispiel der französisch-britischen Zusammenarbeit im Rahmen des Verteidigungsabkommens von 2010 zeigt.¹¹

¹⁰ Vgl. Shea, Jamie, Keeping NATO Relevant, *Carnegie, Policy Outlook*, April 2012.

¹¹ Vgl. Romano, Pietro, Pooling and Sharing: A Contribution to the European Integration?, *IPRIS Viewpoints* (93), April 2012.

Nach dem Gipfel in Chicago¹² wird die NATO eine kollektive Verteidigungsorganisation bleiben. Daran haben vor allem die neuen Mitglieder Mittel- und Osteuropas ein Interesse. Die wirklichen Herausforderungen der NATO sind jedoch global. Sie können von einer kollektiven Verteidigungsorganisation nicht erfasst werden. Das geeignete Instrument dafür sind die globalen Partnerschaften. Sie bieten der NATO ein flexibles Instrument maßgeschneiderter Kooperation. Diese schließt europäische Mitglieder der Partnerschaft für den Frieden (PfP), wie Österreich, Schweden und Finnland, ebenso wie außereuropäische Partner, wie Australien, Neuseeland, Japan und Südkorea, ein. Kooperationsmöglichkeiten unterschiedlicher Intensität ergeben sich mit den Mitgliedern des Golfkooperationsrates, aber auch mit Russland und China. Gerade in Zeiten sinkender Verteidigungsbudgets ist es sinnvoll, dass die NATO die Ressourcen der Partner nützt. „Smart Defense“ und „pooling and sharing“ kann mit „smart partnership“ ergänzt werden.¹³ Die Europäer sollten sich zugleich weniger darüber Sorgen machen, dass die USA mehr Interesse am Asiatisch-Pazifischen Raum zeigt, sondern sich darum bemühen, sich selbst an der Lösung globaler Probleme zu beteiligen.¹⁴ Wenn Europa nicht in der Lage ist, globale Visionen zu entwickeln, werden sich die USA weniger für Europa engagieren.¹⁵

Nukleares

Weiters erklärten die Regierungschefs der NATO-Länder in Chicago das europäische Raketenabwehrschild, das vor allem gegen nuklear bestückte Raketen aus dem Iran gerichtet sein soll, als teilweise funktionsfähig. Außer dem Hinweis auf Iran gibt es keine Erklärungen, welchem Zweck es dienen soll. Soll es regional begrenzt oder auch auf die strategische Ebene aufrüstbar sein? Technische Schwierigkeiten wurden genauso wenig angesprochen wie potentielle russische Reaktionen. Die rhetorische Feststellung, dass es nicht gegen Russland gerichtet sei, dürfte nicht ausreichen, um russische Bedenken zu zerstreuen. Hier ergab sich ein nicht thematisierter Widerspruch, dass die NATO erklärte, dass sie auf jeden Fall verhindern wolle, dass der

¹² *Chicago Summit Declaratio*, Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Chicago on 20 May 2012.

¹³ Brattberg, Erik, Smart Partnership for Smart Defense, *Project Syndicate*, 14 May, 2012.

¹⁴ Vgl. Keohane, Daniel, Does NATO matter for US defence policy? *FRIDE*, policy brief, No. 129, May, 2012.

¹⁵ *Atlantic Council*, Anchoring the Alliance, Washington D.C., 2012.

Iran Nuklearwaffen entwickelt. Ein teurer Abwehrschild wäre in diesem Fall wohl nicht notwendig.

An den nicht-strategischen taktischen Nuklearsprengköpfen, die noch in einigen europäischen NATO-Staaten stationiert sind, will die NATO vorerst festhalten und lediglich die „Bedingungen für weitere Reduktionen von Nuklearwaffen, die der NATO zugeordnet sind, schaffen“. Die etwa 200 taktischen Nuklearwaffen, die in einigen NATO-Staaten stationiert sind, haben nach Ende des Ost-West-Konfliktes militärisch keine Bedeutung mehr. Ihr Ursprung geht auf die befürchtete konventionelle Überlegenheit der Sowjetunion zurück. Heute stellen sie ein Hindernis für nukleare Abrüstung dar und auch Präsident Obamas neue Nuklearstrategie hat sie für weitere Rüstungskontrollabkommen vorgesehen, allerdings nur im Rahmen der NATO. Die NATO will allerdings daran und auch an der nuklearen Abschreckung sowie an Nuklearwaffen festhalten, „solange es sie gibt“.¹⁶

Hier zeigen sich die gleichen Bruchlinien zwischen Traditionalisten und Modernisierern. Diejenigen, die am traditionellen Bündnis NATO festhalten wollen, wollen auch die taktischen Nuklearwaffen nicht aufgeben. Für jene, die das Bündnis modernisieren wollen, sind sie militärisch wertlos geworden. Die Ergebnisse des Gipfels in Chicago zeigen, dass es dem Bündnis nicht gelungen ist, diese vorhandenen unterschiedlichen Ansätze und Präferenzen der Mitgliedsländer zu überbrücken. Aus der Sicht eines „Lagers“ (Deutschland, Belgien, Niederlande,...), das sich für einen Abzug dieser Waffen einsetzt, haben diese Waffen keinen militärischen¹⁷ und politischen Mehrwert mehr, stehen im Widerspruch zu den Bemühungen zur Abrüstung und Non-Proliferation und stellen auch aufgrund ihrer technischen Beschaffenheit, der mancherorts unzureichenden Schutzvorkehrung und angesichts des internationalen Terrorismus ein

¹⁶ *Deterrence and Defence Posture Review*, 20 May. 2012.

¹⁷ Meier und Ingram (2012) halten fest, dass die militärische, politische und wirtschaftliche Überlegenheit der NATO gegenüber Russland auch ohne die NSNW aufrecht bleiben würde. So hätten die NATO-Länder 2010 gemeinsam im Vergleich mit Russland das Zwanzigfache an Militärausgaben getätigt (ebd.). Der ehemalige stellvertretende Vorsitzende des *US Joint Chiefs of Staff*, General James E. Cartwright, hat zudem die Meinung geäußert, dass diese Waffen keine Funktion erfüllen könnten, die nicht bereits von den strategischen und konventionellen Waffen der NATO-Partner erfüllt würden (NTI 2012).

unnötiges Sicherheitsrisiko dar.¹⁸ Auf der anderen Seite wollen vor allem die meisten Mitgliedsländer aus Zentral- und Osteuropa („Central and East European States“ [CEES]) sowie Frankreich und bis zu einem gewissen Grad auch die Türkei an den NSNW festhalten. Vor allem die CEES verbinden mit diesen Waffen eine gewisse Absicherung gegenüber Russland, dem sie u.a. angesichts des Einmarsches in Georgien 2008 nach wie vor misstrauisch gegenüberstehen.¹⁹ Zudem sehen sie in der Lagerung dieser US-Waffen in Europa eine Art Garantie für das Einschreiten der US-Amerikaner, sollte es zu militärischen Auseinandersetzungen auf dem Kontinent kommen. Somit sind diese Kapazitäten aus ihrer Perspektive eng mit dem Artikel V, also der Beistandsklausel, verbunden. Frankreich seinerseits lehnt jede Änderung an der Nuklearpolitik der Allianz ab, weil es negative Rückkoppelungen auf sein eigenes Nukleararsenal befürchtet.²⁰ Die Türkei vertritt ähnliche Positionen wie die CEES und verweist auf die Prinzipien des nuklearen „Burden and Risk Sharing“ innerhalb des Bündnisses. Deshalb wird davon ausgegangen, dass die Türkei im Falle eines Abzugs dieser Waffen aus anderen Staaten ihre jetzige Positionierung ändern würde.

Die „Deterrence and Defence Posture Review“ hingegen begrüßt die individuell abgegebenen „Negativen Sicherheitsgarantien“, die einzelne Nuklearwaffenstaaten geben, Nuklearwaffen nicht gegen Nichtnuklearwaffenstaaten einzusetzen. Sie werden von Obamas „Nuclear Posture Review“ von 2010 denjenigen Nichtnuklearwaffenstaaten zugesagt, die sich an das nukleare Nichtverbreitungsregime halten. London hat in seiner „Strategic Defense and Security Review“ ähnliche Garantien abgegeben. Lediglich Paris will sich alle Optionen seiner Abschreckungspolitik offen lassen.

¹⁸ Binnendijk, Hans/McArdle Kelleher, Catherine (2011): *NATO Reassurance and Nuclear Reductions: Creating the Conditions*. 17. November 2011, 111.

¹⁹ Die CEES verwiesen in diesem Zusammenhang auch auf die russischen Übungen im Baltischen Meer, die 2009 mit der Simulation eines nuklearen Angriffs auf Polen abgeschlossen wurden. Binnendijk, Hans/McArdle Kelleher, Catherine (2011): *NATO Reassurance and Nuclear Reductions: Creating the Conditions*. 17. November 2011, 100.

²⁰ Seay, Edmond, NATO's Incredible Nuclear Strategy: Why U.S. Weapons in Europe Deter No One. *Arms Control Today*, Vol. 41. November 2011.

Konsequenzen für Österreich

Österreich hat am NATO-Gipfel in Chicago mit prominenten Politikern teilgenommen, obwohl es nicht Mitglied des Bündnisses ist. Warum? Die NATO ist nicht mehr primär das Verteidigungsbündnis des Kalten Krieges. Die globalen Aufgaben der NATO sind vorrangig geworden. Dazu braucht die NATO globale Partner. Diese umfassen die europäischen neutralen und bündnisfreien Länder, die sich im Rahmen der Partnerschaft für den Frieden (PfP) engagieren ebenso wie Partner weltweit. Österreich kann dabei in vieler Hinsicht spezifische Beiträge leisten. Die Einsätze am Balkan sind ein Beispiel, Aufgaben in Nordafrika und dem Mittleren Osten sind nicht ausgeschlossen. Eine breite Legitimation durch die Vereinten Nationen ist für alle beteiligten Staaten eine wichtige Basis. Die aktive Beteiligung Österreichs an internationalen Missionen straft das Argument Lügen, dass Österreich ein „Trittbrettfahrer“ sei.

Wenn Österreich solche Aufgaben im Rahmen der NATO, ebenso wie auch der EU durchführen kann, warum soll es nicht gleich der NATO beitreten? Mit einem Beitritt würde Österreich die Flexibilität als Partner verlieren und keinen Sicherheitszugewinn, aber viele Nachteile haben. Welche sind das? Österreich mit seinem beschränkten Verteidigungsbudget könnte nicht mehr alleine seine Prioritäten setzen, sondern würde auch Verpflichtungen für die in den Hintergrund getretene Territorialverteidigungen des Bündnisses übernehmen müssen. Sollten diese aber aktuell werden, dann in Situationen, in denen sich Österreich autonome Entscheidungsgewalt vorbehalten sollte. Die Türkei etwa hat bereits angedeutet, dass es die Sicherheitsgarantien der NATO beanspruchen könnte, sollte der Konflikt in Syrien auf sein Territorium übergreifen.

Außerdem würde Österreich in seiner vorbildlichen Haltung bei Rüstungskontrolle und Abrüstung entscheidend eingeschränkt werden, wenn es die nukleare Abschreckungspolitik der NATO mittragen müsste. Mutige Äußerungen zur Abschaffung von Nuklearwaffen wären nicht mehr möglich. Österreich müsste das Raketenabwehrschild der NATO, das gegen Raketen aus dem Iran gerichtet sein soll, mittragen. Dessen Notwendigkeit und Wirksamkeit sind allerdings nicht erwiesen.

Die österreichische Neutralität ist die verfassungsmäßig verbriefte Möglichkeit, flexibel Prioritäten setzen zu können. Es ist sehr sinnvoll, wenn sich ein neutrales Land für UN-Missionen in Nordafrika und im Mittleren Osten anbietet. Gerade weil man nicht NATO-Mitglied ist, muss man beweisen können, dass man etwas beitragen kann. Das ist neben dem Katastrophenschutz die Hauptaufgabe des Bundesheeres geworden.

Österreich hat bereits einen guten Ruf und wird ernst genommen. Wenn es ein UN-Mandat dafür gibt, ist es gleichgültig, ob die Einsätze von der EU, UNO oder NATO durchgeführt werden. Wenn es ein UN-Mandat gibt, gibt es keine geographischen, politischen oder moralischen Grenzen. Einsätze müssen gerecht und realistisch, Risiko und Mittel verhältnismäßig sein. Es gibt aber technische Beschränkungen, das Heer sollte mehr Geld in Truppentransport investieren. Ein Einsatz der Battlegroup ohne UN-Mandat würde die EU zerreißen.

Alle Staaten dieser Welt müssen sparen. Diese Austeritätspolitik betrifft die USA genauso wie die europäischen Staaten und damit natürlich auch Österreich. Aber sie bietet auch die Chance, Reformen durchzuführen und Prioritäten zu setzen. Nach dem Ende des Kalten Krieges wurden vielfach Reformen vermieden. Man hat sich nicht wirklich auf die neue Situation eingestellt und an den Kalten-Kriegs-Armeen festgehalten. Jetzt gibt es eine Möglichkeit, sich an die neuen Gegebenheiten anzupassen. Es geht darum, Zweck und Mittel des Militärs neu zu definieren. Der Zweck ist nicht mehr primär die Territorial-Verteidigung gegen große Armeen. Das bedeutet großes Einsparungspotential bei den Mitteln. Man muss die neuen Herausforderungen erkennen und eine neue Zweckbestimmung vornehmen. Da liegen die Prioritäten klar in der internationalen und in der globalen Rolle der Militärs. Das betrifft die EU, aber auch Österreich.

In der Europäischen Union hat man versucht, multilateral durch „Pooling and Sharing“ oder bei der Nato mit „Smart Defense“ Einsparungen zu erreichen. Für Österreich wäre es machbarer, bei internationalen Missionen – etwa in Hinblick auf Transport, Logistik oder medizinische Versorgung – bilaterale Abkommen zu schließen. Da kann man sehr gut mit anderen Staaten zusammenarbeiten. Auf multilateraler Ebene wird dies zu schwerfällig. Das hat man bei den „Battle Groups“ oder dem „Headline Goal“ der EU

gesehen. Aber das Konzept der „like-minded-countries“ könnte für Österreich gut funktionieren und würde großes Einsparungspotential bringen. Als Partner kommen ganz sicher Nachbarsstaaten, aber auch andere neutrale Staaten, etwa nordische Staaten oder die Schweiz, in Betracht. Eine solche Lösung würde funktionieren, ohne dass ein Staat von einem anderen dominiert wird. Kleinere Länder können so auch ganz spezifische Nischen ausfüllen.